



## Forvaltningen af det kystnære fiskeri af hellefisk og de svære spørgsmål

Hendriksen, Kåre; Delaney, Alyne; Jacobsen, Rikke Becker

*Published in:*  
Sermitsiaq

*Publication date:*  
2011

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link back to DTU Orbit](#)

*Citation (APA):*  
Hendriksen, K., Delaney, A., & Jacobsen, R. B. (2011). Forvaltningen af det kystnære fiskeri af hellefisk og de svære spørgsmål. *Sermitsiaq*.

---

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# Forvaltningen af det kystnære fiskeri af hellefisk og de svære spørgsmål

I debatten om forvaltningen af den samlede kvote (TAC) for det kystnære fiskeri efter hellefisk bliver fiskeriet ofte skåret over én kam. Men hellefiskerne består i virkeligheden af mange forskellige grupper, der ofte har modsatrettede interesser, ligesom indhandlingsselskaberne ikke er én gruppe med fælles interesse.

I forbindelse med behandlingen af Naalakkersuisut's nye udkast til forvaltningsplan for hellefiskeriet og den efterfølgende håndhævelse heraf, er det derfor vigtigt at holde sig for øje, at planen vil påvirke forskellige grupper vidt forskelligt.

## Forskellige interesser i fiskeriet efter hellefisk

At forvalte fiskerier er ingen let sag nogen steder i verden og det kystnære hellefiskeri i Grønland er bestemt ingen undtagelse. Der er mange dilemmaer og modsatrettede interesser indenfor fiskeriet, som det ser ud i dag.

Der er også meget stor forskel på, hvor gode de forskellige grupper er til offentligt at give udtryk for deres interesser. Hvor ejerne af de større fartøjer som samlet gruppe er gode til at udtrykke sig i medierne og til at deltage i forhandlinger og personlige samtaler i selvstyrets gange, er mange jollefiskerne langt mere tilbageholdende med at deltage i den offentlige debat og høringsprocedurer. Det bunder dels i sprogbarriere og manglende erfaring i at

bruge medierne, men der er også en langt større kulturelt betinget tilbageholdenhed blandt denne gruppe. Samtidig er jollefiskerne langt fra en samlet gruppe, og der findes betydelige interesse modsætninger internt blandt dem, der benævnes som 'jollefiskere'.

Men når et distrikts kvote mod slutningen af året er opfisket, har alle fiskere en fælles interesse i større kvote, hvorfor hellefiskerne i offentligheden fremstår som en samlet gruppe og KNAKP på vegne af det samlede fiskeri fremfører kravet om kvoteforhøjelse.

I det følgende vil nogle af de forskellige interesser og modsætninger kort blive præsenteret.

### Distriktskoter eller fælleskvote?

Forskellige grupper er underlagt forskellige begrænsninger i konkurrencen om at få del af den olympiske kvote. Der er en generel interesse modsætning mellem større fartøjer og deres ejere på den ene side og joller, snescotere og hundeslæder på den anden. For eksempel er jollefiskerne i Upernavik frustrerede over, at kuttere syd fra fanger 1.500 ton ud af distriktet kvote på 6.000. Det rejser spørgsmålet om, hvorvidt de fisk, der fanges i et distrikt, skal være til glæde for distriktets befolkning, eller til glæde for ejere (og besætninger) af de større fartøjer. Det er oplagt, at jollefiskere og de mindre kuttere i et område har en interesse i, at kvoten tilfalder distriktets befolkning. De har nemlig ikke samme

mulighed for at fiske langt fra hjemmet. Men omvendt har de større fartøjer en interesse i at kunne fiske frit over alt i Grønland og flytte til et andet distrikt, når det distrikts kvote, de fisker i, er opfisket, eller når isforholdene bliver for besværlige.

### Landanlæg eller indhandlingsskibe

Et andet dilemma er indsætningen af indhandlingsskibe. På den ene side giver de øget konkurrence og bedre priser til fiskerne, på den anden side får lokalbefolkningen ikke glæde af den økonomi og beskæftigelse hellefiskeriet kan give, når indhandlingen og forarbejdningen bliver gennemført på indhandlingsskibet med arbejdskraft fra udlandet. Et eksempel er det indhandlingsskib, der i 2008 indhandlede ca. 1.000 ton i det nordlige Upernavik. Dette betød mindre indhandling og dermed mindre beskæftigelse i Tasiusaq og at fabrikken i Nutaarmiut blev lukket.

### Indhandling hvor?

Til problematikken om indhandlingsskibe knytter sig også en interessekonflikt mellem Upernavik Seafood på den ene side og primært Royal Greenlands og Greenland Halibuts fabrikker i Ilulissat på den anden. På grund af priskonkurrencen mellem de to fabrikker i Ilulissat har indhandlingspriserne der gennem de seneste år ligget højere end ved indhandlingsanlæggene i Upernavik distrikt. Det har betydet, at først de større fartøjer fra syd, og senere de mindre af dem, ofte

har taget den lange sejltur til Ilulissat for at indhandle. Resultatet er, at indhandlingen og dermed beskæftigelsen ved fabrikkerne i Upernavik er blevet mindre. Konflikten – eller konkurrencen om man vil – bliver ikke mindre paradoksal af, at Royal Greenland ejer halvdelen af Upernavik Seafood.

### Erhvervsudvikling eller maksimal virksomhedsfortjeneste

Et sidste eksempel på en fremtrædende interesse modsætning står imellem øget lokal forarbejdning eller direkte eksport hellefisk med hoved og skind. Er målet at sikre et maksimalt økonomisk overskud for enkelte selskaber og dermed benytte lande med billig arbejdskraft til forarbejdning – naturligvis i håb om samfundsmæssigt afkast i form af overskud – eller er målet at styrke den grønlandske erhvervsudvikling? Eller måske en kombination?

### En forvaltningsplan påvirker forskellige grupper forskelligt

Naalakkersuisut arbejder i disse dage på nye regler for forvaltningen af det kystnære fiskeri efter hellefisk. Ønsket er at forbedre økonomien i fiskeriet ved at tildele større fartøjer individuelle omsættelige kvoter (IOK). IOK medfører ofte en koncentration af fiskerettigheder på færre fartøjer, som det er set internationalt og i det grønlandske rejsefiskeri. I forhold til hellefiskeriet er argumentet at de, som bliver i fiskeriet, får større økonomisk

overskud og dermed mulighed for at foretage investeringer i nye og større fartøjer.

#### *Forordningen af den samlede TAC*

Den samlede TAC vil forsæt blive opdelt i distriktskvoter for at forebygge overfiskeri i et distrikt. Men fremover vil TAC'en også blive opdelt i en del, som går til IOK'er for større fartøjer og en del, som går til en olympisk fælleskvote for joller, hundslæder og snescootere. Selve beslutningen om hvordan man deler den samlede TAC i to, må nødvendigvis få store men forskellige konsekvenser for de to grupper.

På den ene side bliver de tilbageblivende »store« fartøjer mere rentable jo mere af den samlede kvote, der går til IOK. Men samtidig finder Naalakkersuisut det nødvendigt at lukke for tilgangen til fiskeriet fra små enheder, fordi de ikke opfattes som økonomisk rentable og fordi der ikke er nok fælleskvote til alle. Det vil i praksis betyde, at der ikke kan komme unge jollefiskere ind i hellefiskeriet og som konsekvens kan man forvente at jollefiskeriet langsomt vil forsvinde.

Tanken er at færrer jollefiskere, kombineret med at en større andel af hellefiskene fiskes af større fartøjer, giver et samlet større overskud af fiskeriet og dermed en bedre økonomi for landet. Udfordringen er, at et større overskud for de tilbageblivende større fartøjer ikke er gratis – det betales af de, som mister deres fiskerettigheder nu og i fremtiden.

En gruppe af større fartøjer og bedst betalende indhandlingssteder vil forventeligt opnå fordele af en forvaltningsplan, som bibeholder fleksibilitet mellem distrikter og introducerer IOK for større fartøjer. Gruppen af jollefiskere, hundslæder og snescootere vil forventeligt langsomt blive skubbet ud af fiskeriet.

#### *Upernavik som eksempel*

I Upernavik distrikt er der i alt ca. 400 fiskere, der indhandler. Kun godt tyve af dem kom i 2008 over de 30 ton, som Naalakkersuisut vurderer er mindstegrænsen for et »rentabelt« fiskeri og af dem var ca. 15 jollefiskere. Langt størstedelen af de øvrige lever af en blanding mellem fiskeri og fangst, hvor de fanger narhval og hvidhval, når der er sæson for det og sæler til eget forbrug gennem hele året. For dem bliver hellefiskeriet primært brugt til at skaffe kontanter til husleje, køb af tøj og forbrugsgoder samt benzin og fangstredskaber mv. Ofte er der behov for kontanter mod slutningen af året og op mod jul og det er netop derfor, at denne gruppe bliver så hårdt ramt, når større fartøjer fra syd har opfisket distriktets kvote sidst på året. For fangerne fra Kullorsuaq er det kun muligt at fiske hellefisk om vinteren fra isen. I åbentvandsperioden bliver hellefiskene spist eller »truget« væk af narhvalerne. Tilsvarende for Nuussuaq, hvor der primært fiskes om vinteren.

De mange fiskere i Upernavik distrikt, der fanger under 30 ton hellefisk årligt har naturligvis en relativt lav skattepligtig indkomst, men at karakterisere størstedelen af dem som fattige, er helt forkert. Deres økonomi kan bare ikke forklares udelukkende ved hjælp af formelle indkomster og skatter. Den værdi som hellefiskens skaber i denne gruppe skal ses i lyset af den blandede fisker/fangersøkonomi, som den indgår i. Der er naturligvis også fattige i distriktet, ligesom det gælder for resten af landet, og nogle af dem supplerer den sociale overførselsindkomst med lidt indhandling af hellefisk, men det er fåtallet.

Modsat hvad der ofte antages, er Uummannaq målt pr. indbygger det distinkt i Grønland, hvor befolkningen i den arbejdsdygtige alder modtager mindst i sociale overførselsindkomster (boligsikring, socialhjælp, barselsdagpenge og førtidspension) med 6.100 kr., og Upernavik ligger tæt på med 6.800 kr. Det eneste distrikt, der målt pr. indbygger modtager mindre end Upernavik, er Sisimiut med 6.200 kr., mens lands gennemsnittet er 8.500 og Nuuk ligger på 7.700 kr. Det er primært de små og mellemstore vestkystbyer, der trækker gennemsnittet op. (Nanortalik 13.000 kr. pr. indbygger og Paamiut 12.000 kr.) (Baseret på KANUKOKAS oversigt over kommunale regnskaber 2008).

Forklaringen på de små sociale overførselsindkomster i Uummannaq og Upernavik er hellefisk og de mange, der helt eller delvist lever af fiskeriet eller arbejdet på landanlæggene. Ligesom der sandsynligvis vil være samfundsøkonomiske konsekvenser ved, at nogle grupper opnår større rentabilitet igennem IOK, således vil der også være samfundsøkonomiske konsekvenser for en meget stor gruppe ved at fjerne adgangen til den hellefisk, som er en vigtig hjørnesten i relativt velfungerende lokale økonomier. At give en større del af Upernaviks kvote til IOK fartøjerne fra syd kan på sigt betyde, at de sociale udgifter vokser til samme niveau som i Nanortalik og Paamiut og en overgang til IOK kan vise sig at have samme konsekvenser for fiskerne i Uummannaq og specielt distriktets bygger.

Hvilke fartøjer, som vil få mulighed for at forsatte i fiskeriet vil få stor indflydelse det fremtidige fiskeri- og

landingsmønstre. Forvaltningsplanen bliver derfor dybest set et instrument til fordeling af rettighederne til hellefisk fiskeriet og de heraf følgende værdier og får dermed stor betydning for det fremtidige erhvervsgrundlaget for fiskeri og forarbejdning af hellefisk i Grønland. Der findes desværre ikke nogen entydig løsning på hellefiskeriets mange svære spørgsmål, men det er vigtigt for os at understrege, at forvaltningsplanen har store indbyggede dilemmaer. En vedtagelse af forvaltningsplanen vil få store fordelingspolitiske konsekvenser og det er derfor vigtigt, at politikkerne i beslutningsprocessen forholder sig til de såvel kort som langsigtede økonomiske og ikke økonomiske konsekvenser som forvaltningsplanen vil medføre.

*Artiklen er baseret på resultater fra tre forskellige forskningsprojekter: Et studie af de socioøkonomiske konsekvenser af forvaltningsplanen for Upernavik distriktet, et Ph.D. studie af bæredygtigheden i grønlands bosætningsmønstre samt et Ph.D. studie af beslutningsprocesser i Grønlands fiskeriforvaltning.*

Kåre Henriksen, Aalborg Universitet/DTU,  
Ph.d. studerende  
Alyne Delaney, seniorforsker ved Grønlands  
Klimaforskningscenter/Aalborg Universitet  
Rikke Becker Jacobsen, Grønlands Klima-  
forskningscenter/Aalborg Universitet. Ph.d.  
studerende